

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Efektifitas Hukum

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemandirian/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.¹¹

Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.¹²

Sedangkan efektivitas merupakan ada peranan dari seseorang untuk memantau, seseorang disini ialah dari aparat penegak hukum yaitu kepolisian. Pada saat kita ingin melihat dan mengetahui bagaimana efektifnya dari sebuah hukum itu dapat dilihat dari sasaran yang ingin dicapai, apakah aturan hukum tersebut sudah dipatuhi oleh masyarakat yang merupakan sasaran dari aturan

¹¹ Barda Nawawi Arief, Kapita Selekta Hukum Pidana, ctk Ketiga, Citra Aditya Bandung, 2013 Hal 67.

¹² Salim, H.S dan Erlis Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi, Edisi Pertama, ctk Kesatu, Rajawali Press, Jakarta, 2013, Hal.375

hukum itu. Disisi lain kepatuhan terhadap hukum itu bisa terjadi karena kepetingan dari masing-masing sasaran tersebut yaitu masyarakat..¹³

Jika melihat dari tolak ukur dalam mengukur efektifitas dalam penegakan hukum sendiri menurut pendapat dari **Soerjono Soekanto** ialah ada beberapa faktor diantaranya¹⁴:

1) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak

Yang pada akhirnya jika hakim dalam hal ini memutuskan perkara berdasarkan hanya sebatas undang-undang maka disitu ada kiranya nilai keadilan tidak tercapai. Dikarenakan apa yang dianggap sebagai hukum tidak sebatas aturan-aturan yang tertulis pada dasarnya saja.

2) Faktor Penegakan

Dalam pelaksanaan sebuah aturan hukum ada para aparat penegak hukum yang memiliki perannya masing-masing dalam sebuah penegakan

¹³ Achmad Ali. 2009. Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence). Jakarta. Penerbit Kencana. Hal. 375.

¹⁴ Soerjono Soekanto. 2007. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 5.

hukum, dimana para aparat penegak hukum disini memiliki posisi vital, jika disini para aparat penegak hukum bertindak tidak sesuai apa yang seharusnya. Disinilah kadang yang menjadi sorotan dimasyarakat karena tidak jarang dari aparat penegak hukum yang bertindak diluar batas ataupun tidak sesuai dengan seharusnya hal ini berhubungan dengan kualitas dari aparat penegak hukum itu sendiri.

3) Faktor Sarana atau Fasilitas

Dalam menjalankan tugasnya para penegak hukum harus didukung oleh fasilitas dan sarana, dalam hal ini fasilitas dan sarana tersebut yang dapat menunjang kinerja dari penegak hukum itu sendiri yaitu baik dari sistem perangkat lunak dan sistem perangkat keras yang mana dapat menunjang kinerja dari para penegak hukum itu sesuai kebutuhannya masing-masing.

4) Faktor Masyarakat

Masyarakat disini merupakan sasaran dari sebuah aturan hukum maka harus dilihat dari segi kepatuhan hukum dimasyarakat seperti apa, jika masyarakat disini masih dirasa memiliki kesadaran atau kepatuhan hukum yang masih rendah maka harus di dorong dengan peran dari para penegak hukum untuk memberikan wawasan dan pengetahuan terkait aturan hukum yang mejadi sasaran di masyarakat tersebut, dengan kata lain perlu adanya

Pendidikan informal disini dari penegak hukum demi tercapainya tujuan hukum dimasyarakat nantinya.

5) Faktor Kebudayaan

Budaya merupakan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat, dimana hal tersebut merupakan nahan dari dirumuskannya sebuah aturan hukum, maka dari nilai-nilai yang terkandung dimasyarakat tersebut harus disesuaikan dengan aturan yang akan dirumsukan nantinya..¹⁵

Dalam mengukur efektifitas dari sebuah penegakan hukum ke lima faktor diatas saling berkaitan guna untuk dapat dikatakan sudah efektif sebuah penegakan hukum itu sendiri, ke lima faktor tersebut saling berhubungan satu sama lainnya karena merupakan serangkaian dari aktifitas dari sebuah penegakan hukum. Hal tersebut dikarenakan baik dari sisi peraturan undang-undangnya, maupun penagakannya disusun serta dilaksanakan oleh para penegak hukum itu sendiri.

B. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan guna untuk mengatasi kejahatan di masyarakat secara langsung, dimana harus memenuhi nilai-nilai keadilan serta memiliki manfaat dan berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Untuk mengatasi suatu kejahatan yang terjadi dimasyarakat terdapat berbagai

¹⁵ *Ibid.* Hal. 85

cara untuk memberikan reaksi kepada pelaku kejahatan, itu bisa dari sudut pidana maupun non pidana. Jika sarana yang digunakan dari sisi pidana maka bisa dilakukan sebuah politik hukum pidana guna untuk mencapai aturan perundang-undang dengan melihat pada fakta yang terjadi di masyarakat.¹⁶

Penegakan hukum memiliki manfaat untuk dijaminnya sebuah kepastian hukum, perlindungan hukum dan ketertiban di masyarakat. Penegakan hukum sendiri bisa diartikan ke dalam 3 konsep yaitu :

- a. Penegakan hukum yang bersifat menyeluruh. Dimana segala norma yang ada dalam sebuah aturan hukum agar ditegakan tanpa terkecuali.
- b. Penegakan hukum yang bersifat penuh. Dimana dalam hal ini dibatasi oleh aturan yang ada dalam hukum acara guna terlindungnya kepentingan dari orang yang menjadi sasaran dalam aturan hukum.
- c. Penegakan hukum yang bersifat actual. Dimana dalam hal ini dibolehkannya untuk melakukan kebijakan dalam melaksanakan sebuah penegakan karena kurangnya sarana atau prasarana, aturanc hukum dan kualitas sumber daya didalamnya.¹⁷

¹⁶ Barda Nawawi Arief, Kebijakan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 109

¹⁷ Mardjono Reksodipuro, Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.

Menurut Lilianan Tedjosaputro penegakan hukum yang bersifat preventif adalah usaha pencegahan kejahatan, upaya untuk menjaga agar orang yang bersangkutan serta masyarakat pada umumnya tidak melakukan kejahatan. Usaha mencegah kejahatan dalam hal ini merupakan bagian dari politik kriminal yang tujuan akhirnya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sedangkan penegakan hukum represif adalah segala tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum sesudah terjadi kejahatan. Selain itu ada pula yang dimaksud dengan penegakan hukum kuratif adalah penegakan hukum preventif dalam arti seluas-luasnya dalam usaha penanggulangan kejahatan yang lebih dititik beratkan pada tindakan terhadap orang yang melakukan kejahatan.¹⁸

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakan. Setiap orang mengharapkan dapat ditegakannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaiman hukumnya itulah yang harus berlaku. Pada dasarnya tidak boleh menyimpang: *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakan). Penegakan hukum dalam Bahasa Inggris disebut law enforcement, dalam Bahasa Belanda disebut rechtshandhaving. Handhaving menurut Notitle Handhaving Milieurecht 1981 adalah pengawasan dan penerapan penggunaan instrumen administratif, kepidanaan atau keperdataan dicapailah penetaan ketentuan hukum dan peraturan berlaku umum dan individual.¹⁹

¹⁸ Liliana Tedjosaputro, 1995, Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana, Yogyakarta, PT. Bayu Indra Grafika, hlm. 60

¹⁹ Andi Hamzah, 2005, Penegakan Hukum Lingkungan, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 48

C. Peredaran Obat Keras

1. Pengertian Obat

Jika melihat isi dari Undang-Undang No 36 tahun 2009 tentang Kesehatan dimana didalamnya terdapat penjelasan terakait obat yaitu bahan atau paduan bahan, termasuk produk biologi yang digunakan untuk mempengaruhi atau menyelidiki sistem fisiologi atau keadaan patologi dalam rangka penetapan diagnosis, pencegahan, penyembuhan, pemulihan, peningkatan kesehatan dan kontrasepsi.

2. Jenis-Jenis Penggolongan Obat

Dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 917/Menkes/Per/X/1993. Dimana didalamnya terdapat penjelasan terkait dengan macam dan jenis dari penggolongan atas obat yaitu :

a. Obat Bebas

Obat bebas sendiri ialah merupakan obat yang dapat dijual secara bebas, dapat mudah ditemukan, tidak hanya dijual di Apotek saja, dimana obat bebas sendiri tidak memerlukan dari resep dokter ketika kita akan membelinya.

Obat bebas sendiri memiliki zat aktif yang tidak tinggi sehingga dirasa masih cukup aman dari segi efek sampingnya, selama tidak menyalahi ketentuan yang telah tertera didalamnya.

Penggunaan obat jenis ini diperuntukan untuk pengobatan penyakit dalam golongan ringan seperti gejala pilek, nyeri dan sakit kepala, contohnya : obat bodrex, Panadol dan obat bebas jenis lainnya.

b. Obat Bebas Terbatas

Pada golongan obat bebas terbatas ini sebenarnya merupakan golongan obat keras akan tetapi kandungan zat aktifnya tidak seperti obat keras sebagaimana mestinya, dirasa masih aman pada penggunaan dalam jumlah tertentu dan hampir sama seperti obat bebas dapat dimiliki tanpa harus menggunakan resep dokter, contohnya : obat CTM, obat Antimo dan lain-lain.

c. Obat Keras

Obat keras disebut golongan obat G. “G” adalah singkatan dari “*Gevaarlijk*” yang artinya berbahaya. Berbahaya disini dapat diartikan jika pada penggunaanya tidak sesuai resep dari dokter akan memiliki dampak bahaya bagi tubuh, bisa meracuni sistem kerja yang ada dalam tubuh bahkan memperparah penyakit dan bisa mengakibatkan kematian.

Obat keras adalah obat yang dimana penyerahannya harus berdasarkan resep dari dokter, contohnya : tramadol dan somadril. Pada kemasan obat keras ini ada tertera tanda lingkaran merah garis tepi

hitam dengan huruf K didalamnya, jadi jika pada setiap kemasan obat yang terdapat tertera tanda lingkaran merah garis tepi hitam dengan huruf K didalamnya itu merupakan jenis dari obat keras. Contohnya yaitu obat wajib apotek, obat generik, dan obat-obat yang mengandung efek penenang didalamnya.

Sedangkan pada pasal 1 huruf a Undang-Undang Obat Keras (st. 1973 Nomor 641) obat-obat keras adalah : “Obat-obatan yang tidak digunakan untuk keperluan teknik yang mempunyai khasiat mengobati, menguatkan, mebaguskan, mendesinfikasikan dan lain-lain, tubuh manusia, baik dalam buksan maupun tidak.”²⁰

Ada 4 macam jenis psikotropika itu tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1997 :

- Psikotropika Golongan I

Pada psikotropika golongan I merupakan psikotropika yang hanya penggunaannya untuk ilmu pengetahuan tidak untuk terapi, dikarenakan pada golongan ini terdapat efek ketergantungan yang sangat tinggi.

²⁰ Cst. Kansil, Pengantar Hukum Kesehatan Indonesia, Jakarta : Rineka Cipta, 1991, hal. 180

- Psikotropika Golongan II

Pada Psikotropika golongan ini dapat digunakan dalam pengobatan ataupun terapi dan digunakan dalam ilmu pengetahuan, akan tetapi efek ketrgantungannya masih tetap tinggi, contohnya : amfetamin dan lain-lain.

- Psikotropika Golongan III

Pada psikotropika jenis ini hampi sama dengan kegunaan dari psikotropika jenis II yaitu untuk pengobatan ataupun terapi dan ilmu pengetahuan, akan tetapi yang membedakannya kandungan ketergantungan pada golongan ini terhitung sedang.

- Psikotropika Golongan IV

Pada golongan ini kegunaannya hamper sama dengan golongan II dan III yaitu untuk pengobatan atau terapi dan ilmu pengetahuan, akan tetapi pada golongan ini efek kecanduannya tergolong ringan.

d. Obat Narkotika

Narkotika adalah obat-obatan yang dapat berasal dari tanaman maupun tidak, baik berupa sintesis ataupun semi sintetis. Pada obat jenis narkotika ini dapat menyebabkan pengaruh pada penggunanya seperti efek ketergantunga, menghilangkan rasa sakit ataupun nyeri, dapat mengubah tingkat kesadaran dari penggunanya.

Penggolongan obat narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika ada 3 golongan diantaranya ialah :

- Golongan I, penggunaannya hanya teruntuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan memiliki efek tinggi dalam ketergantungan.

Contoh opium, tanaman ganja dan heroin.

- Golongan II, Penggunaannya untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan menjadi opsi terakhir sebagai pengobatan, memiliki efek ketergantungan yang sangat tinggi. Contohnya : opium dan morfin.

- Narkotika Golongan III

Pada golongan ini penggunaannya diperuntukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan, pengobatan, pada golongan ini memiliki efek ketergantungan yang rendah. Contohnya : nikotodina

3. Larangan Peredaran Obat Keras

- a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pekerjaan Kefarmasian Pasal 24 huruf C: “menyerahkan obat keras, narkotika dan psikotropika kepada masyarakat atas resep dari dokter sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Kepmenkes Nomor 02396/A/SK/VIII/1986 Tahun 1986 tentang Tanda Khusus Obat Keras Daftar G Pasal 2 : “ayat (1) Pada etiket dan bungkus luar obat jadi yang tergolong obat keras harus dicantumkan secara jelas tanda khusus untuk obat keras. Ayat (2) Ketentuan dimaksud dalam ayat (1) merupakan pelengkap dari keharusan mencantumkan kalimat "Harus dengan resep dokter" yang ditetapkan dalam Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 197/A/SK/77 tanggal 15 Maret 1977 dan ayat (3)Tanda khusus dapat tidak dicantumkan pada blister, strip, aluminium/selofan, vial, ampul, tube atau bentuk wadah lain, apabila wadah tersebut dikemas dalam bungkus luar.

c. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 919/Menkes/Per/X/1993 tentang Kriteria Obat Yang Dapat Diserahkan Tanpa Resep, Pasal 2 :

Obat yang dapat diserahkan tanpa resep harus memenuhi kriteria :

- Tidak dikontraindikasikan untuk penggunaan pada wanita hamil, anak di bawah usia 2 tahun dan orang tua di atas 65 tahun.
 - Pengobatan sendiri dengan obat dimaksud tidak memberikan resiko pada kelanjutan penyakit.
 - Penggunaannya tidak memerlukan cara dan atau alat khusus yang harus dilakukan oleh tenaga kesehatan.
- d. Penggunaannya diperlukan untuk penyakit yang prevalensinya tinggi di Indonesia

- Obat yang dimaksud memiliki rasio khasiat keamanan yang dapat dipertanggungjawabkan untuk pengobatan sendiri.
- d. Keputusan Menteri Kesehatan No. 347 Tahun 1990 tentang Obat Wajib Apotek No. 1, Keputusan Menteri Kesehatan No. 924 Tahun 1993 tentang Daftar Obat Wajib Apotek No.2 dan Keputusan Menteri Kesehatan No. 1176 Tahun 1999 tentang Daftar Obat Wajib Apotek No.3.

Dalam Kepmenkes Nomor 347 Tahun 1990 tentang Obat Wajib Apotek No 1, Kepmenkes No 924 Tahun 1993 tentang Obat Wajib Apotek No 2, dan Kepmenkes No 1176 Tahun 1999 tentang Obat Wajib Apotek No 3 sama-sama memutuskan ada beberapa obat keras diperbolehkan untuk diserahkan oleh Apoteker di Apotek tanpa resep dan obat yang tidak termasuk di dalam obat wajib apotek tersebut penyerahannya harus tetap menggunakan resep dokter.

- e. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 196 juncto Pasal 98 dan Pasal 197 juncto Pasal 103.

Pasal 196 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan “Setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau mengedarkan sediaan farmasi dan/atau alat kesehatan yang tidak memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, khasiat atau kemanfaatan, dan mutu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana

penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dan Pasal 197 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan “Setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau mengedarkan sediaan farmasi dan/atau alat kesehatan yang tidak memiliki izin edar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah). Yang dimaksud sediaan farmasi menurut Pasal 1 angka 4 UU Kesehatan adalah obat, bahan obat, obat tradisional, dan kosmetika.

4. Obat Keras Dan Narkoba

Jika dilihat dari penggolongan jenis Obat, Obat Keras dan Narkoba berbeda, dimana Narkoba merupakan bagian dari golongan Obat jenis Narkotika dan Psikotropika yang berbeda dengan golongan Obat Keras dan secara aturan hukum nya pun berbeda diatur dalam Undang-Undang tersendiri, Narkotika diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Psikotropika diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dimana terdapat 4 golongan dari Psikotropika dalam Undang-Undang tersebut, akan tetapi setelah di undangkan nya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika,

psikotropika golongan I dan II dimasukkan ke dalam golongan narkotika. Dengan demikian saat ini apabila bicara masalah psikotropika hanya menyangkut psikotropika golongan III dan IV sesuai Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika.

Dan Obat keras sendiri merupakan obat (Daftar G) yang merupakan singkatan dari “*Gevaarlijk*” yang memiliki arti berbahaya jika pada penggunaanya tidak menggunakan resep dari dokter, karena di takutkan akan menyebabkan tambah parahnya kondisi tubuh, meracuni tubuh dan bahkan dapat mengakibatkan kematian. Terkait aturan sanksi pidana terhadap larangan peredaran nya diterapkan Pasal 196 juncto Pasal 98 dan Pasal 197 juncto Pasal 103 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.